
ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Programa de Actividades Sectoriales

**Grupo de Trabajo Tripartito de Alto
Nivel sobre las Normas Relativas
al Trabajo Marítimo
(Cuarta reunión)**

**Convenio refundido sobre el trabajo marítimo
(Segundo proyecto preliminar)**

Lista de comentarios

Nantes, 2004



Indice

Lista de comentarios.....	1
Comentario general.....	1
Comentarios sobre el preámbulo y los artículos.....	3
Comentario 1 (sobre el preámbulo).....	3
Comentario 2 (sobre el artículo I).....	3
Comentario 3 (sobre el artículo II).....	3
Comentario 4 (sobre los artículos III y IV).....	5
Comentario 5 (sobre el artículo V).....	5
Comentario 6 (sobre el artículo VI).....	6
Comentario 7 (sobre el artículo VII).....	7
Comentario 8 (sobre los artículos VIII a XII).....	7
Comentario 9 (sobre el artículo XIII).....	8
Comentario 10 (sobre los artículos XIV y XV).....	9
Comentarios sobre el Reglamento y el Código.....	10
Comentario 11 (observaciones generales).....	10
Comentario 12 (sobre el Título 1).....	11
Comentario 13 (sobre el Título 2).....	14
Comentario 14 (sobre el Título 3).....	16
Comentario 15 (sobre el Título 4).....	17
Comentario 16 (sobre el Título 5).....	19
Anexo: Opinión del Consejero Jurídico sobre el carácter jurídico de la Parte B del Código.....	25

Lista de comentarios

Comentario general

1. El segundo proyecto preliminar de Convenio sobre las normas relativas al trabajo marítimo (2005), al que se refiere esta lista de comentarios, se ha preparado para servir de base al debate de la cuarta reunión del Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel sobre las Normas Relativas al Trabajo Marítimo (enero de 2004). En este proyecto preliminar se recogen los avances realizados respecto de la estructura general y los mecanismos del Convenio, del equilibrio general entre sus distintas partes, y de la formulación de los principios y derechos básicos establecidos en los artículos y el Reglamento, junto con las notas introductorias respectivas. Este segundo proyecto preliminar es una versión revisada del primero, proyecto que el Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel examinó en su tercera reunión, en julio de 2003. En la presente versión se han tomado en cuenta los comentarios formulados en la tercera reunión, así como las observaciones que los mandantes remitieron por escrito¹ luego de dicha reunión, o que formularon en el curso del examen del texto por la Mesa del Grupo de Alto Nivel en su reunión de septiembre pasado.
2. De los comentarios recibidos se desprende que hace falta proceder a una revisión substancial de ciertas secciones del Convenio, e incluso a la sustitución de algunas disposiciones por otras diferentes. Esto explica que el presente texto se haya denominado «segundo proyecto preliminar». Con el fin de señalar los temas respecto de los cuales aún se plantean dificultades, los pasajes correspondientes se han encerrado entre corchetes y otros se han reproducido en letra cursiva, para indicar que los mandantes tal vez propondrán revisiones substanciales de los mismos. La Mesa sugiere que el Grupo de Alto Nivel congregado en su cuarta reunión, en vez de tratar de revisar todo el anteproyecto, adopte la propuesta hecha en su tercera reunión de constituir grupos de trabajo. Cada uno de estos grupos se centraría en los aspectos específicos que plantean dificultades y también en otros que no fueron suficientemente debatidos en las reuniones anteriores debido a limitaciones de tiempo. Estos grupos de trabajo se encargarían de proponer textos específicos para su aprobación por el Grupo de Alto Nivel. Además de examinar dichos textos, la reunión plenaria examinaría primordialmente las cuestiones que hayan sido objeto de un extenso debate entre los mandantes.
3. Por ende, la Mesa propone que el Grupo de Alto Nivel en su cuarta reunión, establezca grupos de trabajo con respecto a los siguientes cuatro ámbitos:
 - 1) protección social (Título 4, regla 4.5 y relación con las reglas 4.1 y 4.2, sobre atención médica y responsabilidad del armador, respectivamente);
 - 2) sistema de certificación/inspección (Título 5);

¹ En su última reunión, el Grupo de Alto Nivel convino en que los mandantes podrían remitir a la Oficina sus comentarios sobre el primer proyecto, los que serían tomados en consideración en la redacción de la nueva versión. Luego, en septiembre, la Mesa del Grupo de Alto Nivel procedería a revisar un texto preliminar tomando en consideración los comentarios recibidos, a fin de proponer un texto revisado a la luz del debate de dicha reunión, con miras a su presentación al Grupo de Alto Nivel en enero de 2004. Se recibieron comentarios de los representantes de los armadores y de la gente de mar de Alemania, Argelia, Bahamas, República de Corea, Cuba, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Honduras, Japón, Liberia, México, Noruega, Países Bajos y el Reino Unido, de la Organización Marítima Internacional (OMI) y también de la Asociación Marítima Cristiana Internacional y la Asociación Internacional de Medicina Marítima.

-
- 3) alojamiento (Título 3);
 - 4) otras materias que presentan dificultades (Títulos 1 y 2, y partes de los Títulos 3 y 4 no mencionadas en los epígrafes que anteceden).
4. Se invita encarecidamente a los representantes de los gobiernos a que participen en la cuarta reunión del Grupo de Alto Nivel, a fin de debatir sobre las dificultades que puedan tener desde el punto de vista del logro de un objetivo sin precedentes para la OIT, a saber, la ratificación generalizada de un convenio sobre el trabajo marítimo que recoja, en la medida de lo posible, las disposiciones substanciales de todos los convenios internacionales del trabajo actualizados, que por separado han registrado niveles diversos y a menudo relativamente bajos de ratificación. Las discusiones previas del Grupo de Alto Nivel, así como de su Subgrupo, han puesto de relieve que para alcanzar este objetivo hacen falta soluciones innovadoras. Una de tales soluciones está relacionada con el carácter jurídico de la Parte B del Código del Convenio. La intención original era que la Parte B debería ofrecer a los Miembros un grado considerable de flexibilidad en la aplicación de las obligaciones detalladas que pudieran constituir obstáculos a la ratificación de los convenios correspondientes. Ahora bien, en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se manifestaron inquietudes al respecto. Dichas inquietudes se han atendido en el segundo proyecto preliminar, en particular mediante la inclusión de una «nota explicativa» (propuesta por la Mesa; véase más adelante el comentario 6, punto 2). Se ha considerado que esta nota explicativa era útil no sólo para facilitar una clara comprensión de los conceptos tratados, sino también para servir de base de cualquier precisión que resulte necesario formular respecto de dichos conceptos en la cuarta reunión.
5. En particular, se espera que, además de señalar las dificultades que los gobiernos tal vez tengan con respecto a determinadas disposiciones, sus representantes indiquen también en qué medida los gobiernos estarían dispuestos a participar en un acuerdo común, y propongan soluciones para hacer que las disposiciones en cuestión sean aceptables para sus autoridades. En este contexto, la Parte B del Código podría cumplir a veces una función muy útil, dado que deja margen para efectuar ajustes en función de las dificultades sin comprometer la substancia de las normas obligatorias existentes.
6. A fin de facilitar las discusiones al respecto, el segundo proyecto preliminar tiene una estructura «vertical», en la que las disposiciones relativas a cada principio o derecho aparecen agrupadas. Esto debería ayudar a los participantes a considerar el equilibrio que ha de haber entre:
- a) el Reglamento, en el que se establecen los principios y derechos básicos con miras a la definición de los parámetros que se someterán a la aprobación de los parlamentos nacionales en el marco del proceso de ratificación;
 - b) la Parte A del Código, en la que se precisan las obligaciones pormenorizadas en cuanto a la puesta en práctica de dichos principios y derechos, y
 - c) la Parte B del Código, que contiene directrices no obligatorias sobre el alcance de tales obligaciones y su aplicación en la práctica.
7. Se espera que el Grupo de Alto Nivel dé sus opiniones en cuanto a si la versión definitiva del Convenio debería conservar esta forma «vertical», o si debería volverse a una estructura «horizontal», en la que primeramente se definan todas las reglas, para continuar con todas las normas en la Parte A y las directrices en la Parte B del Código.

Comentarios sobre el preámbulo y los artículos

Comentario 1 (sobre el preámbulo)

La gente de mar ha propuesto la inclusión de nuevos párrafos en el preámbulo.

Comentario 2 (sobre el artículo I)

El primer artículo, relativo a las obligaciones generales, comienza con la frase «Todo Miembro que ratifique el presente Convenio». Siguiendo la práctica habitual en la redacción de convenios internacionales del trabajo, las referencias que se hagan ulteriormente en el Convenio a «todo Miembro», «un Miembro» o «los Miembros», por ejemplo, se entenderán como relativas a los Miembros que hayan ratificado el Convenio, a menos que el contexto exija otra formulación. El párrafo 1 contiene una referencia al artículo VI, destinada a dejar claramente establecido que la idea de «dar pleno efecto» a las disposiciones del Convenio es coherente con la utilización de la expresión «substancialmente equivalentes» en dicho artículo VI, y no implica en absoluto que en la parte B del Código haya algún elemento de carácter obligatorio (véase el comentario 6). El párrafo 2 del artículo I del primer proyecto se ha trasladado al artículo II, por motivos de redacción jurídica. La incorporación de las palabras «y el control de la aplicación» (en inglés, «enforcement») para complementar la obligación de cooperar en la «aplicación efectiva», establecida en el párrafo 3 del primer proyecto, fue propuesta y apoyada en la tercera reunión; no obstante, en comentarios recibidos ulteriormente se indicaba que este término tal vez no fuese aceptable para todos los gobiernos.

Comentario 3 (sobre el artículo II)

1. En el artículo II figuran las definiciones generales (párrafo 1) de los términos utilizados en las distintas partes del Convenio, y también se fija el ámbito de aplicación general del Convenio (párrafos 2 a 6). El ámbito de aplicación y las definiciones generales pueden ser objeto de variantes específicas a efectos de dar curso a determinadas disposiciones contenidas en el Reglamento o el Código; tal es el sentido de las frases introductorias de cada uno de los primeros dos párrafos del artículo.
2. En la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se manifestaron algunas inquietudes en cuanto a las expresiones utilizadas para describir los documentos en que reposa el sistema de certificación. Dichas inquietudes se referían principalmente a la necesidad de evitar confusiones con otros sistemas de documentación marítima. Por tal motivo, en la nueva versión se han propuesto las expresiones «declaración de conformidad» y «certificado de trabajo marítimo» (en los apartados *b*) y *d*), respectivamente, del párrafo 1).
3. La «definición de trabajo» de los términos «gente de mar» o «marino» que recomendó el Subgrupo del Grupo de Alto Nivel sigue figurando en el apartado *f*) del párrafo 1. Se trata de la misma definición que adoptó en junio de 2003 la Conferencia Internacional del Trabajo para el Convenio núm. 185, la que es coherente con las definiciones contenidas en otros convenios sobre el trabajo marítimo. Por otra parte, en la tercera reunión se propuso introducir en el texto un cierto grado de flexibilidad respecto del nivel nacional. Dicha propuesta se ha recogido en el párrafo 3. En aquellos casos en que se considere que algunas disposiciones sustantivas del Convenio no son aplicables a toda la «gente de mar» designada por la definición global, se propone que se hagan los ajustes necesarios a fin de limitar el ámbito de aplicación de las disposiciones en cuestión (restringiéndolo, por ejemplo, a «la gente de mar responsable de las operaciones y navegación del buque en

condiciones seguras»), en vez de adoptar una definición distinta de los términos «gente de mar» o «marinos» para esas disposiciones.

4. La definición del término «armador» que figura en el apartado *i*) del párrafo 1 se ha basado en la definición contenida en el Convenio núm. 179. Quizá haya también que revisarla a la luz de las decisiones que se adopten respecto de otras disposiciones que se refieran al término «armador», como la norma A2.1, párrafo 2, apartado *b*). La definición está basada en el principio de la responsabilidad del armador con respecto a toda la gente de mar, sin perjuicio del derecho del armador a recuperar los gastos imputables a otros empleadores responsables de determinada gente de mar. Esto ha quedado expresamente establecido en la norma A 2.5, párrafo 4, relativa a la repatriación. Si el Grupo de Alto Nivel así lo conviene, esta materia podría ser objeto de una disposición de carácter más general.
5. Por lo que se refiere al ámbito de aplicación del Convenio, tal vez haya que prestar una atención particular al apartado *a*) del párrafo 4 del artículo II, habida cuenta de la especial importancia que tiene la cuestión de la determinación de un arqueo bruto mínimo. En el supuesto de que se fije un límite de esta índole, habría que tomar en consideración toda la variedad de requisitos previstos en el Convenio. Valga señalar que en el Convenio núm. 147 no se fija un arqueo bruto mínimo. En cuanto a las plataformas petroleras y de perforación, en la tercera reunión se propuso sea excluirlas totalmente del Convenio, sea excluirlas sólo cuando no se utilicen en la navegación. Ambas opciones se presentan en el apartado *d*) del párrafo 4 del artículo II.
6. Otra cuestión importante se refiere a los servicios locales y los servicios para la navegación de cabotaje y de bajura. En la segunda reunión del Grupo de Alto Nivel, los representantes de los armadores indicaron que, a su juicio, estos servicios deberían quedar excluidos del ámbito de aplicación del Convenio. Por su parte, los representantes de la gente de mar manifestaron que no podían aceptar dicha exclusión, pero reconocieron que cabía discutir determinadas situaciones caso por caso. En general, los representantes gubernamentales consideraron que había que incluir a toda la gente de mar, pero que debía dejarse un margen de flexibilidad para que cada Miembro decidiese en cuanto a la exclusión de los buques utilizados en la navegación de cabotaje, cuestión que debía ser objeto de consultas tripartitas. En el párrafo 6 se ha tratado de ofrecer una solución intermedia, que garantice el respeto de los derechos fundamentales, admitiendo al mismo tiempo un grado de flexibilidad en cuanto a la aplicación estricta de las normas y del funcionamiento del sistema de certificación concebido para poner en práctica estos derechos. Los cambios propuestos, encerrados entre corchetes, se refieren a propuestas formuladas por la gente de mar en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel. El Consejero Jurídico de la OIT presentó a la tercera reunión su opinión en cuanto a la diferencia de significado de las expresiones «en consulta con» y «previa consulta con»². También se manifestaron inquietudes en cuanto a la inclusión, en el párrafo 6 del artículo II, de una referencia al artículo IV, que en su párrafo 5 da la impresión de disponer la aplicabilidad de todo el Convenio. En realidad, la referencia incluida en el artículo II no tiene por objeto el artículo IV en su conjunto, sino los derechos de la gente de mar en materia de empleo que se mencionan en dicho artículo; estos derechos son tratados únicamente en los párrafos 1 a 4 del artículo IV. En el párrafo 6 del artículo II se ha incluido ahora una clarificación al respecto. El párrafo 7 es una disposición que se incluye habitualmente en los convenios de la OIT.

² Véase el documento TWGMLS/2003/10, párrafo 311.

Comentario 4 (sobre los artículos III y IV)

1. En estos dos artículos se establecen los derechos y principios fundamentales, así como los derechos de la gente de mar en materia de empleo, de conformidad con el Programa de Trabajo Decente. El artículo III se presenta entre corchetes debido a que varios participantes en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel señalaron que, a su juicio, esta disposición debía figurar más bien en el Preámbulo, y no en el cuerpo del Convenio. Sin embargo, dos de estos derechos fundamentales (que se mencionan en los apartados *a*) y *c*) del artículo III) se enuncian expresamente en el más importante de los actuales convenios marítimos de la OIT, a saber, el Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147). Además de establecer algunos derechos básicos en materia de empleo (que se han recogido en el artículo IV propuesto), el Convenio núm. 147 y su protocolo de 1996 se refieren en sus anexos a tres de los convenios internacionales del trabajo fundamentales (núms. 87, 98 y 138), así como a otros convenios sobre el trabajo marítimo, y estipulan que todo Miembro que ratifique el Convenio núm. 147 debe «verificar que las disposiciones de [la] legislación [pertinente] son en substancia equivalentes a los convenios o a los artículos de los mismos..., en la medida en que el Estado Miembro no esté obligado por otro concepto a dar efecto a estos convenios». En el artículo III del proyecto preliminar se ha tratado de recoger una obligación análoga de carácter muy general, que abarca los derechos fundamentales en sí mismos, y no las disposiciones de los convenios en que figuran estos derechos. La referencia que se hace en dicho artículo a la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* se incluyó habida cuenta de que la Declaración fue adoptada sin discrepancia por la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1998. No obstante, se han manifestado muchas opiniones en el sentido de que, dado el carácter promocional de la Declaración, ésta no debería ser mencionada en disposiciones jurídicamente vinculantes.
2. En el artículo IV del segundo proyecto preliminar se estipula que todos los Miembros que ratifiquen el Convenio deben velar por que la gente de mar tenga condiciones de trabajo decentes. A la luz de los comentarios formulados en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, en el párrafo 3 se utiliza la expresión «condiciones [...] de trabajo y de vida a bordo». En el párrafo 5, se deja claramente establecido que los «derechos en el empleo de la gente de mar», definidos en los párrafos 1 a 4, han de ser plenamente aplicados, no en abstracto sino más bien «de conformidad con las disposiciones del Reglamento y del Código del presente Convenio».

Comentario 5 (sobre el artículo V)

En el artículo V se establecen los fundamentos jurídicos de las disposiciones relativas al cumplimiento de las normas y al control de su aplicación, que figura en el Título 5 del Convenio. Las obligaciones están implícitas en instrumentos como el Convenio núm. 147 y el Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178). Los párrafos 2 y 6 tienen por objeto alentar a los Miembros a ejercer una jurisdicción efectiva, mediante la adopción de un enfoque sistemático del cumplimiento y el control de la aplicación de las normas jurídicas. En lo que atañe al nivel y la naturaleza de las posibles sanciones o medidas correctivas por infracciones a las normas, no se han especificado disposiciones al respecto, y el texto se limita a señalar que los Miembros deben contar con tales sanciones y medidas y que éstas deben ser adecuadas para desalentar las infracciones a las normas. El párrafo 5, que se refiere esencialmente a las responsabilidades en materia de suministro de mano de obra, estipula que los Miembros deben ejercer «una jurisdicción y control efectivos» sobre los servicios de contratación y colocación de la gente de mar, en el caso de que los haya. Se sientan así las bases para un sistema de licencias y, si hay acuerdo al respecto, un sistema de certificación para las agencias de contratación y colocación. En el párrafo 7 se establece el principio del «trato no más favorable» aprobado por el Grupo de Alto Nivel. Este principio puede servir de incentivo para la ratificación del

Convenio y contribuir a asegurar condiciones equitativas con respecto a los derechos en el empleo.

Comentario 6 (sobre el artículo VI)

1. El artículo VI introduce dos importantes innovaciones en lo que atañe a los convenios internacionales del trabajo. Una se refiere a la estructura del nuevo Convenio. En los párrafos 1 y 2 de este artículo se establece la relación jurídica entre las partes o niveles del nuevo Convenio, según lo acordado por el Grupo de Alto Nivel. Los artículos se encuentran en el primer nivel del Convenio, mientras que las disposiciones más detalladas sobre derechos y obligaciones quedan establecidas en el Reglamento, de carácter obligatorio (Títulos 1 a 5; segundo nivel). Cada regla se aplica mediante una combinación de normas obligatorias (Código, Parte A, tercer nivel) y directrices (Código, Parte B, cuarto nivel).
2. La otra innovación contenida en el artículo VI tiene relación con la «flexibilidad de aplicación», encaminada a facilitar el logro del objetivo de una amplia ratificación, sin restar fuerzas a las normas contenidas en el Convenio, a que se ha hecho mención en el comentario general con que se inicia el presente texto (párrafo 4). En el párrafo 2 del artículo VI se prevé una interacción en el marco del Código del Convenio. Se trata de que los Miembros deben dar «debida consideración» (en la versión anterior se hablaba de, «plena consideración») al cumplimiento de sus responsabilidades en virtud de la Parte A del Código, «en la forma prevista en la Parte B [no obligatoria] del Código». Esta disposición allanó el camino para trasladar muchas de las disposiciones detalladas provenientes de los convenios actuales, desde la Parte A hacia las directrices de la Parte B del Código. Una de las importantes observaciones que se hicieron al Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión fue que no quedaba claro el carácter jurídico de la Parte B. La Oficina (dando curso a una sugerencia de la Mesa) ha tratado de resolver este problema añadiendo una «nota explicativa» inmediatamente después de los artículos del Convenio. Esta nota recoge en sus párrafos 9 a 11 la opinión sobre este tema entregada por el Consejero Jurídico de la OIT al Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión³, describe el contexto general de la Parte B y da un ejemplo de la interacción entre la Parte B y la Parte A. En efecto, el mejor enfoque para resolver esta cuestión parece ser la inclusión de una explicación, y no la de un texto jurídico. Se trataría de incorporar dicha explicación en el Convenio en el momento de su adopción, e indicar expresamente que la misma no debería considerarse parte del Convenio. La explicación tendría un carácter similar al del preámbulo, y serviría para la interpretación del instrumento. La nota explicativa debería permitir también aclarar diversas cuestiones (no sólo la del carácter jurídico de la Parte B) para los parlamentos nacionales que estudien la posibilidad de ratificar el Convenio. Además de dicha nota explicativa, también se ofrecen aclaraciones (en los epígrafes de la Parte B — véase el punto 3 del comentario 12) sobre otro aspecto que se abordó en la tercera reunión. Se trata de las disposiciones de la Parte B que se basan en recomendaciones y no en convenios internacionales del trabajo. Estas disposiciones tendrían ahora exactamente el mismo carácter jurídico que han tenido en las recomendaciones.
3. En los párrafos 3 y 4 se establecen los demás elementos principales de flexibilidad que podrían incorporarse al Convenio. Con respecto a la aplicación nacional de los requisitos del Convenio, el párrafo 3 remite al concepto de «equivalencia substancial», posibilidad que fue aprobada por el Grupo de Alto Nivel a condición de que dicho concepto se aplicase de forma clara y transparente. Al respecto, en el anteproyecto se introduce un

³ La opinión del Consejero Jurídico figura en anexo a esta lista de comentarios.

elemento que no figuraba en el Convenio núm. 147, en el que se mencionó por primera vez la «equivalencia substancial». En virtud del apartado *a*) del artículo 2 del Convenio núm. 147, incumbe al Miembro que ratifique dicho Convenio «verificar» que las disposiciones que adopte sean (al menos) en substancia equivalentes a las disposiciones de dicho Convenio. Asimismo, pareció necesario prever algunos medios objetivos para dar garantías a terceros en el sentido de que las medidas (independientemente de la forma que adoptasen — leyes, reglamentos, convenios colectivos, códigos u otras, se aplicarían adecuadamente, y también para facilitar orientaciones a los funcionarios de los Estados del puerto. En el párrafo 4 se propone una definición general del concepto de equivalencia substancial, basada en el análisis hecho por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su *Estudio general* de 1990 sobre el Convenio núm. 147⁴, que fue suscrita por la segunda reunión del Grupo de Alto Nivel. La Comisión de Expertos había establecido claramente que la aplicación precisa del concepto podría depender a menudo de las disposiciones específicas de que se tratase; por consiguiente, el párrafo 4 deja la posibilidad de que en el Código (ya sea en la Parte A obligatoria o entre las directrices de la Parte B) se entreguen otras orientaciones con respecto a determinadas disposiciones del Convenio. Téngase presente que en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se propuso que el concepto de equivalencia substancial no se aplicase al Título 5. Esta propuesta ha quedado reflejada en el párrafo 2 del Título 5 del presente anteproyecto.

Comentario 7 (sobre el artículo VII)

Se trata de una nueva disposición propuesta por los representantes de la gente de mar en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, con el objeto de prever un procedimiento para aquellos casos en que en una jurisdicción determinada no haya organizaciones representativas de los armadores o de la gente de mar con quienes celebrar consultas (como lo requieren diversas disposiciones). La redacción de la propuesta ha sido ligeramente modificada por la Oficina en aras de su precisión jurídica. Esta propuesta se presentó paralelamente al debate sobre las exenciones al artículo II en relación con las actividades de cabotaje (véase el comentario 3, punto 6); no obstante, la disposición propuesta parecía implicar la obligación más amplia de llevar a cabo consultas tripartitas, la cual figura en otras partes del Convenio, por lo que se la ha considerado como un artículo por separado.

Comentario 8 (sobre los artículos VIII a XII)

1. Estas «cláusulas finales» se basan en las disposiciones que figuran habitualmente en los convenios internacionales del trabajo, y en particular en el Convenio núm. 147. A diferencia de lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio núm. 147, en este proyecto preliminar no figuran requisitos previos para los Miembros que se propongan ratificar el nuevo Convenio.
2. Aún queda por debatir la cuestión del número y la ponderación de las ratificaciones necesarias para la entrada en vigor del instrumento, cuestión que figura en el párrafo 3 del artículo VIII. En el presente proyecto preliminar se hacen dos propuestas. La fórmula de al menos diez Estados Miembros que posean en conjunto el 25 por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial se usó en el Convenio núm. 147. La fórmula de 25 Miembros y 50 por ciento del arqueo bruto se ha tomado del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), 1974. Entre otras opciones figuran la fórmula 15/50

⁴ OIT: *Normas del trabajo en los buques mercantes*. Conferencia Internacional del Trabajo, 77.^a reunión, Ginebra, 1990, párrafos 65-79.

por ciento, utilizada en el protocolo del Convenio SOLAS 1988, y la fórmula contenida en el Convenio núm. 180 de la OIT (1996), que prevé la ratificación por al menos «cinco Estados Miembros, tres de los cuales deberán tener cada uno una flota mercante de por lo menos un millón de g.t.». Un representante gubernamental ante el Subgrupo indicó que la fórmula de SOLAS 1974 era la correcta, en razón de la propuesta de incluir en el Convenio la cláusula del «tratamiento no más favorable» (véase el párrafo 7 del artículo V); a su juicio, dicha cláusula se justificaría sólo si la aceptase un número de Miembros que poseyeran al menos la mitad del arqueo bruto de la flota mercante mundial. También se ha recomendado considerar la posibilidad de incorporar a la disposición sobre la entrada en vigor un texto relativo al número total de marinos en los Estados Miembros que ratifiquen el Convenio.

3. El artículo X trata de la situación con respecto a los convenios que serán revisados por el nuevo instrumento. Esta disposición figuraba ya en el artículo IX del primer proyecto de Convenio, y es el tema de un documento titulado «Consideraciones acerca del artículo IX del primer proyecto de convenio refundido», que se ha preparado dando curso a una solicitud hecha por el Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión.

Comentario 9 (sobre el artículo XIII)

1. Con el artículo XIII se pretende invitar al Consejo de Administración a que establezca un comité tripartito especial. Este comité estaría a cargo del examen general del funcionamiento del nuevo Convenio, y ejercería funciones específicas con respecto al procedimiento propuesto de enmienda simplificada del Código (véase el comentario 10, más adelante). El comité estaría compuesto por representantes de los Gobiernos que hayan ratificado el nuevo Convenio y por representantes de los armadores y de la gente de mar designados por el Consejo de Administración (los que, en la práctica, podrían ser los miembros de la Comisión Paritaria Marítima)⁵. Esto significa que no habría delegaciones nacionales tripartitas, como las que asisten a la Conferencia Internacional del Trabajo. En este caso, el diálogo social se plantearía más bien a nivel global, según el modelo del Consejo de Administración. Esta opción se justifica habida cuenta de la naturaleza esencialmente globalizada del sector marítimo.
2. Los representantes de los gobiernos de los Miembros que no ratifiquen el Convenio podrían participar en el comité, pero sin derecho a voto. En las discusiones de la segunda reunión del Grupo de Alto Nivel, algunos representantes gubernamentales manifestaron la opinión de que los Miembros que no ratifiquen el Convenio también deberían tener derecho a voto. Con arreglo al presente proyecto preliminar, dichos Miembros no tendrían derecho a voto respecto de las enmiendas que haya de adoptar el comité. En cambio, sí tendrían derecho a proponer enmiendas y a participar en el proceso de aprobación de las mismas en la Conferencia Internacional del Trabajo, en pie de igualdad con los Miembros que hayan ratificado el Convenio. El párrafo 4 prevé que a los gobiernos de los Miembros que participen en el comité se atribuirá el doble del número de votos que tendrán los representantes de los armadores y de la gente de mar. Esta configuración de 2-1-1 implicaría que, en la eventualidad (muy poco probable) de que en el comité surja la necesidad de proceder a un voto formal, a los gobiernos se le asignaría el 50 por ciento de los votos, y a los grupos de los armadores y la gente de mar, el 25 por ciento cada uno. Esto permitiría disipar la preocupación manifestada por algunos representantes gubernamentales con respecto al riesgo de quedar en minoría, especialmente en el caso de

⁵ OIT: *Procedimiento simplificado de enmienda para el proyecto de nuevo convenio sobre el trabajo marítimo*. Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel sobre las Normas Relativas al Trabajo Marítimo (segunda reunión), Ginebra, 2002, documento TWGMLS/2002/2, párrafo 18.

la adopción de enmiendas (véase más adelante), que exige una mayoría de 66, 67 por ciento de los votos. Además, por lo que se refiere a la adopción de enmiendas, se ha propuesto otra disposición (artículo XV, apartado *c*), del párrafo 4), encaminada a proteger a cualquiera de los tres grupos de la estructura tripartita ante el riesgo de quedar en minoría en caso de votación: ninguna votación podría llevarse a cabo si no es apoyada al menos por la mitad de los votos atribuidos a cada uno de los tres grupos. El funcionamiento práctico de este requisito podría quedar ilustrado por el siguiente ejemplo de un comité compuesto de 100 miembros, es decir, 50 representantes gubernamentales, 25 representantes de los armadores y 25 representantes de la gente de mar. Suponiendo que toda la gente de mar y todos los armadores estuviesen a favor de una enmienda propuesta, pero que ésta fuese apoyada sólo por 17 gobiernos, la propuesta no prosperaría a pesar de haber logrado 67 de los 100 votos posibles (25 + 25 + 17), es decir, la mayoría exigida de dos tercios (en virtud del artículo XV, apartado *b*) del párrafo 4), dado que habrían votado a favor de la enmienda **menos** de la mitad de los 50 gobiernos participantes en el Comité.

Comentario 10 (sobre los artículos XIV y XV)

1. En estos artículos se describen los procedimientos de enmienda del nuevo Convenio, que fueron objeto de un informe preparado para la segunda reunión del Grupo de Alto Nivel⁶. En el artículo XIV se establece que el Convenio podrá ser enmendado por la Conferencia General con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución de la OIT. Por otra parte, el Código podría ser enmendado según un procedimiento simplificado que se ha concebido para responder a la necesidad de actualizar con mayor rapidez los aspectos técnicos del Convenio, sin que haya que proceder a una revisión completa. En un comentario recibido después de la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, se planteó la cuestión de si no resultaría más apropiado proceder simplemente a adoptar globalmente los procedimientos tácitos de enmienda utilizados por la Organización Marítima Internacional (OMI), en vez de «volver a inventar la rueda». En realidad, no se ha vuelto a inventar la rueda, dado que el artículo XV sobre el procedimiento simplificado de enmienda, que de hecho está basado en las disposiciones de la OMI, se ha adaptado al contexto y las características especiales y muy diferentes de la OIT, de la misma manera como el modelo básico de la rueda debe adaptarse al diseño y otras características de los distintos vehículos.
2. En el artículo XIV se establecen los procedimientos previstos, con arreglo al artículo 19 de la Constitución, para la enmienda del Convenio en su conjunto, que incluyen un procedimiento de ratificación expresa. El procedimiento previsto constituiría una innovación para la OIT, pero tendría los mismos efectos jurídicos que los procedimientos utilizados por la OIT para la revisión o modificación de sus instrumentos, con una excepción importante: el resultado no sería un nuevo convenio que revise un convenio anterior ni un protocolo, sino simplemente un convenio enmendado. Los Miembros que ratifiquen el Convenio ulteriormente quedarían obligados por todas las enmiendas que se hayan adoptado hasta entonces, a menos que en alguna enmienda se disponga otra cosa (artículo XIV, párrafo 9). Por consiguiente, los efectos legales serían los mismos que tiene el cierre de un convenio a nuevas ratificaciones cuando éste es revisado. Esto también explica la distinción que se establece en el artículo XIV con respecto al objeto de la ratificación: dado que los Miembros que no hubiesen ratificado aún el Convenio quedarían obligados por su versión más reciente, recibirían, para su examen con miras a la ratificación, un ejemplar de la versión íntegra del Convenio en su forma enmendada hasta ese momento (párrafo 4). En cambio, los Miembros que ya hubiesen ratificado el Convenio, recibirían sólo el texto de la enmienda específica para su examen (párrafo 3). La

⁶ *Ibíd.*

enmienda entraría en vigor sólo si las ratificaciones de la enmienda consideradas conjuntamente con las ratificaciones del Convenio enmendado cumplieren los requisitos fijados en el párrafo 5. Estos requisitos podrían ser los mismos que rigen para la entrada en vigor inicial del Convenio original (en virtud del artículo VIII), o podría fijarse un número inferior de ratificaciones (tal es el caso, por ejemplo, de los requisitos para la entrada en vigor del protocolo al Convenio núm. 147, menos exigentes que los requisitos de entrada en vigor del Convenio mismo). En la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se propuso incluir otro requisito, a saber, que entre las ratificaciones requeridas para la entrada en vigor al menos la mitad fuesen ratificaciones de Miembros que ya hubiesen ratificado el Convenio mismo. Hasta ahora, este punto no ha sido discutido.

3. El artículo XV introduce la innovación más importante contenida en el nuevo Convenio: la enmienda de algunas disposiciones (el Código) a través de un procedimiento de aceptación tácita y no de ratificación expresa. Este tema, que ya se había analizado en profundidad en el informe presentado al Grupo de Alto Nivel — mencionado más arriba — fue examinado minuciosamente en la segunda reunión. Hubo entonces acuerdo general en cuanto al concepto mismo y a los elementos principales del procedimiento de enmienda propuesto. La discusión sobre el tema en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, en julio pasado, se centró esencialmente en el proceso de presentación de enmiendas por los grupos y los Miembros (párrafo 2), así como en la clarificación del proceso por lo que se refiere a la aplicación de las enmiendas a un Miembro que haya expresado inicialmente su desacuerdo con las mismas (párrafo 11).

Comentarios sobre el Reglamento y el Código

Comentario 11 (observaciones generales)

1. El Reglamento y el Código comienzan con la «nota explicativa» que se ha mencionado más arriba, en el punto 4 del comentario general al inicio del presente texto. Esta nota explicativa tiene por objeto describir en detalle las conclusiones a que se ha llegado hasta ahora en relación al enfoque y la estructura del nuevo Convenio, y a la relación existente entre el Reglamento y el Código, así como entre la Parte A y la Parte B de este último, refiriéndose en especial al carácter jurídico de la Parte B. Se recomienda a los participantes en el Grupo de Alto Nivel que no han asistido a las reuniones anteriores de éste o de su Subgrupo que consulten la nota explicativa a fin de comprender mejor la esencia del nuevo Convenio. Si el Grupo de Alto Nivel está de acuerdo en que podría ser útil incluir en el Convenio una explicación interpretativa informal de esta índole (que no formaría parte de sus disposiciones), sería conveniente recabar orientaciones y sugerencias a fin de garantizar que dicho texto cumpla con su doble objetivo, a saber, sintetizar correctamente las conclusiones alcanzadas hasta el momento de su formulación y hacerlo con la mayor sencillez y claridad posibles. En particular, sería provechoso conocer las sugerencias que tengan los participantes que no hayan intervenido en los debates anteriores, a fin de garantizar que el texto sea perfectamente comprensible, por ejemplo, para los parlamentarios de los países respectivos que tuviesen que examinar el Convenio por primera vez.
2. Con respecto a la interrelación entre las Partes A y B, se han logrado avances en la búsqueda de un equilibrio adecuado entre éstas. Al mismo tiempo, es posible que los mandantes consideren que determinadas disposiciones quedarían mejor integradas sea en la Parte A, sea en la Parte B. Se recomienda que los representantes de los gobiernos presten una atención especial a la búsqueda de este equilibrio, así como a otros aspectos de la redacción que puedan servir para potenciar las posibilidades de ratificación del Convenio por sus países respectivos. Se espera que en los grupos de trabajo propuestos

(véase el punto 3 del comentario general) se dé la oportunidad de discutir pormenorizadamente las partes del Convenio que podrían plantear dificultades.

3. Una de las preocupaciones planteadas en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se refería a la necesidad de desplegar todos los esfuerzos posibles para evitar incongruencias entre el proyecto de convenio y el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, 1978, enmendado (Convenio de Formación), y el Código. Se pidió que la Oficina solicitara la opinión de la Organización Marítima Internacional acerca de las disposiciones del proyecto preliminar que podrían plantear problemas. La OMI respondió a la invitación de la Oficina, de manera que en las disposiciones actuales se han tomado en consideración los puntos de vista que la OMI comunicó a la OIT.
4. Cabe recordar que el enfoque básico adoptado para la formulación del Convenio ha sido el establecimiento de normas mínimas que garanticen un trabajo decente para todas las personas ocupadas a bordo de los buques. Por consiguiente, se ha hecho todo lo posible a fin de asegurar una amplia cobertura para todos los sectores de la fuerza de trabajo marítima. En lo esencial, no ha sido necesario proponer la exclusión de ninguna categoría de trabajadores del ámbito de protección definido por el Convenio, aun cuando se han introducido algunos requisitos adicionales y criterios de exención con respecto a la gente de mar que queda comprendida en el régimen del Convenio de Formación (por ejemplo, el personal ocupado en funciones de guardia).
5. Durante el proceso de consulta para la preparación de este segundo proyecto preliminar, la Oficina recibió comentarios de los armadores y de la gente de mar en los que éstos recomendaban que algunas de las disposiciones de carácter más técnico del Convenio, contenidas en especial en la Parte B del Código y también en su Parte A, debían ser revisadas a fin de determinar su utilidad técnica y modernizarlas. Se indicó que este tipo de revisión podía llevarse a cabo provechosamente en el marco de la Comisión Paritaria Marítima u otro organismo. También se sugirió trasladar a anexos algunas de las disposiciones contenidas en el proyecto preliminar de convenio. Se citaron como ejemplo algunas disposiciones muy detalladas relativas al alojamiento o las que se refieren a la formación profesional de la gente de mar que se propone hacer carrera como miembro de una tripulación. En el primer proyecto, el texto completo sobre educación y formación marítimas y planificación profesional de la gente de mar se trasladó al anexo B-I. En la tercera reunión se manifestaron opiniones en el sentido de que tal vez sería más útil actualizar dicho texto y reproducirlo en forma de folleto. Análogamente, en la directriz B5.1.3, párrafo 7, del segundo proyecto preliminar figura una referencia a su anexo B5-II, en el que figuran los «criterios de inspección». Podría ser más adecuado incluir estos criterios en un folleto, como el que ha publicado la OIT con orientaciones sobre las inspecciones. Cuando, por razones de conveniencia práctica, se publiquen separatas con secciones de la Parte B, en el Convenio podrían incluirse referencias a fin de que se entienda que dichas secciones conservan el carácter jurídico de disposiciones de la Parte B.

Comentario 12 (sobre el Título 1)

1. En el *Título 1* se establecen las normas mínimas que deben cumplirse para que la gente de mar pueda trabajar a bordo de buques: las personas interesadas deben tener una edad mínima, disponer de un certificado médico que pruebe su aptitud física para desempeñar las tareas pertinentes, haber adquirido la formación y las calificaciones indispensables para la realización de las tareas que les incumba a bordo y estar en posesión de un documento de identidad de la gente de mar. Además, la gente de mar tiene derecho a solicitar empleo a bordo de un buque por medio de agencias acreditadas de contratación y colocación.

2. La *regla 1.1* fija en 16 años la edad mínima para cualquier tipo de trabajo en el mar, de conformidad con las normas vigentes sobre el trabajo marítimo. Se ha optado por mantener la edad mínima de 16 años, aun cuando algunos gobiernos recomiendan bajar dicho límite; por el contrario, los representantes de la gente de mar han manifestado dudas en cuanto a que 16 años sea una edad adecuada, habida cuenta de las disposiciones del Convenio núm. 182 (y la Recomendación núm. 190) sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999, que fijan en 18 años la edad mínima para el empleo en dichas peores formas de trabajo. Todo empleo de la gente de mar que implique necesariamente un trabajo en condiciones peligrosas podría quedar comprendido en la categoría de peores formas de trabajo infantil. Que lo sea o no es una cuestión sujeta a debate, la cual se ha planteado ya respecto de otros instrumentos, además del Convenio núm. 182. En 1973, en el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima (núm. 138) se fijó en 18 años la edad mínima para la admisión al empleo en trabajos peligrosos. Sin embargo, en el Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996 (núm. 180), se fijó en 16 años la edad mínima para realizar trabajos a bordo de un buque. La disposición pertinente (el artículo 12) figuraba bajo el epígrafe «III. Dotación de los buques». En otras palabras, no se limitó al contexto de «horas de trabajo y de descanso de la gente de mar», que era el tema de la parte II de dicho Convenio. Por estos motivos, la regla 1.1 del segundo proyecto preliminar fija en 16 años la edad mínima inicial, que podría ser cambiada ulteriormente en la Parte A del Código a fin de permitir una edad superior. De hecho, un detalle de tal índole no debería figurar normalmente en el Reglamento. Esto se ha hecho excepcionalmente con respecto a la regla 1.1, habida cuenta de la importancia que podrían dar a dicho detalle los parlamentos nacionales que examinen la posibilidad de ratificar el Convenio. En sus comentarios — recibidos después de la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel —, la Federación Internacional de Armadores propuso añadir al párrafo 2 de la regla 1.1 y al párrafo 1 de la norma A1.1 la siguiente cláusula de excepción: «, salvo en el caso de las personas que tomen parte en un programa de formación organizada a bordo, para quienes regirá una edad mínima de 15 años», a fin de tomar en cuenta la situación de los países donde la enseñanza obligatoria termina a los 15 años. Con respecto al párrafo 4 de la norma A1.1, los representantes de la gente de mar propusieron que se suprimiese el requisito sobre la consulta con los interlocutores sociales acerca de lo que ha de considerarse peligroso, y que se incluyese en la directriz B1.1 una disposición en el sentido de exigir que la autoridad competente tome en consideración las directrices pertinentes promulgadas por las organizaciones internacionales competentes.
3. La *regla 1.2* trata de los certificados médicos. En la norma A1.2 se ha añadido un reconocimiento explícito de los requisitos en materia de certificado médico establecidos por el Convenio de Formación.
4. La directriz B1.2 es el primer ejemplo de los epígrafes que se utilizan en todas las directrices de la Parte B del Código. El texto se ha repartido en dos secciones. La sección B1.2.1 fija los requisitos básicos de contenido para los certificados médicos, y se titula «Aplicación de la norma A1.2». Esta formulación del epígrafe indica que se trata del tipo de disposición a que se refieren los párrafos 9 y 10 de la nota explicativa. La sección B1.2.2, que se refiere a las directrices internacionales en materia de exámenes de aptitud física, se ha titulado «Orientación adicional», a fin de indicar que tendría el mismo carácter jurídico que se da a las recomendaciones entre los instrumentos actuales de la OIT (véase el párrafo 11 de la nota explicativa).
5. La *regla 1.3* trata de la formación profesional y las calificaciones. La Oficina había previsto utilizar la terminología propia de los certificados, pero en el Subgrupo se sugirió que las disposiciones sobre formación y calificaciones podrían servir más adecuadamente para describir la diversidad posible de las calificaciones de la gente de mar (definidas de forma amplia). En su tenor actual, esta regla reconocería explícitamente otros requisitos en materia de formación, como los previstos en el marco del Convenio de Formación. En el párrafo 1 de la norma A1.3 se propone un requisito que podría asegurar, por ejemplo, que

toda la gente de mar reciba una formación básica sobre seguridad e intervención en situaciones de urgencia en el marco del trabajo a bordo de buques. Durante las consultas se recomendó que se adoptara o se tomara como referencia la terminología ya desarrollada en el marco del Convenio de Formación y su Código. En el segundo proyecto preliminar se ha recogido la opinión de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre la terminología adecuada, a fin de asegurar que las disposiciones del proyecto de convenio no se contradigan con el Convenio de Formación. En el párrafo 4 de la norma A1.3 se ha propuesto una nueva disposición relativa a la formación inicial y a la formación a bordo de los buques, con el objeto de asegurar que el personal pueda mantener actualizados sus conocimientos y calificaciones (formación permanente). De los comentarios recibidos se desprende que hay tal vez preocupación en cuanto a quién tendría la responsabilidad de esta formación y, en caso de que se decida incluir esta disposición, si dicha responsabilidad regiría sólo respecto de la gente de mar con domicilio en el territorio nacional de la entidad responsable. Se subentiende que la cuestión de la certificación para ocupar cargos como los de marinero preferente podría ser analizada por la OMI. A juicio del Grupo de Alto Nivel, lo adecuado sería remitir dicha cuestión a la OMI, a condición de que se llegue a un acuerdo satisfactorio respecto de los certificados de calificación para los marineros preferentes y los cocineros. Según la opinión de la OMI y los comentarios formulados por los armadores después de la tercera reunión, habría que seguir analizando la posibilidad de transferir estos temas a la OMI.

6. Inicialmente, se había previsto incluir una regla relativa a la formación profesional. Sin embargo, dicha disposición no figura en el actual proyecto preliminar debido a las preocupaciones existentes en cuanto a la necesidad de proceder a una revisión substancial que permita evitar la duplicación de disposiciones con respecto al Convenio de Formación, en su tenor enmendado. Ahora bien, como se ha señalado más arriba, en espera de una decisión al respecto, el concepto se ha mantenido en el párrafo 5 de la norma A1.3 y en el párrafo 3 de la directriz B1.3. Las disposiciones más detalladas sobre planificación nacional de la formación profesional para los miembros de las tripulaciones se han mantenido como anexo de la Parte B del Código, pero podría considerarse la posibilidad de publicarlos más bien en separatas o como documentos sobre educación que sirvan de instrumento de apoyo para los Miembros. En tal caso, podría ser necesario volver a plantearse la formulación de la norma y la directriz correspondientes.
7. La *regla 1.4*, relativa a las agencias de contratación y colocación, estipula que los Miembros que ratifiquen el Convenio deben reglamentar el funcionamiento de dichas agencias (si operan en su territorio). Los detalles, precisados en la norma A1.4 o en forma de recomendación en la directriz B1.4, se han inspirado esencialmente en los textos del Convenio núm. 179 y la Recomendación que lo complementa. El primer proyecto fue modificado con arreglo a los comentarios formulados en la tercera reunión y recibidos posteriormente, en el sentido de que había una repetición excesiva de disposiciones entre las Partes A y B del Código por lo que se refería a esta regla. Además, varios gobiernos indicaron que tendrían dificultades para poner en práctica el texto del primer proyecto. De ahí que el segundo proyecto preliminar se haya simplificado, atendiendo a las inquietudes manifestadas al respecto y también a la necesidad de asegurar que quede claramente establecida la distinción entre los servicios públicos y los servicios privados. En la tercera reunión, la gente de mar propuso la instauración de un sistema de certificación para las agencias de contratación y colocación, sistema que estaría sujeto a inspección. El texto correspondiente al posible sistema de certificación figura entre corchetes en el segundo proyecto preliminar, así como en las listas de inspección contenidas en los anexos A5-I y A5-II.
8. La *regla 1.5*, relativa al documento de la gente de mar, recoge las opiniones vertidas en la tercera reunión. Al parecer, la mayoría de los mandantes eran partidarios de conservar en el texto una referencia al Convenio adoptado recientemente sobre esta materia (núm. 185), pero no aceptaban la inclusión del texto íntegro de dicho instrumento en el nuevo convenio

refundido. Los comentarios recibidos tras la tercera reunión confirmaron este punto de vista; en todo caso, todavía no se ha tomado una decisión definitiva.

Comentario 13 (sobre el Título 2)

1. El *Título 2* trata de las condiciones de empleo, y en particular de cuestiones como el contexto para la firma del acuerdo de empleo y las condiciones básicas mínimas de empleo, como salarios, vacaciones anuales, repatriación y los requisitos relativos a la dotación suficiente y calificada a bordo de los buques, indispensable para que éstos operen en condiciones de seguridad.
2. La *regla 2.1* fija las condiciones en que la gente de mar firma el acuerdo de empleo. En la medida de lo posible, se trata de asegurar que, cuando los trabajadores firmen dichos acuerdos, estén plenamente informados al dar su consentimiento a las condiciones que regirán su empleo. Por supuesto, el grado en que los Miembros pueden controlar cada situación es limitado. Este es un problema común a todos los ámbitos de la actividad normativa. No obstante, un primer paso importante para su solución consiste en adoptar normas nacionales que sean compatibles con las normas mínimas establecidas en el Convenio y aplicar las medidas que corresponda cuando se produzcan infracciones. Por ejemplo, la norma A2.1 estipula que los Miembros han de adoptar una legislación para regular algunas cuestiones básicas. Entre los comentarios recibidos después de la tercera reunión se planteó la situación del personal independiente. Esta cuestión es tratada ahora por las disposiciones contenidas en la norma A2.1, párrafo 1, apartado *a*). Dicha norma estipula también (párrafo 2) que los Miembros deben adoptar una legislación en la que se especifiquen las condiciones esenciales que han de figurar en cada acuerdo de empleo.
3. El párrafo 3 de la regla 2.1 establece claramente que en los acuerdos de empleo de la gente de mar se podrían incorporar las disposiciones de convenios colectivos que traten de las materias que figurarán en el Convenio. No se ha resuelto aún la cuestión de si en el Convenio ha de figurar tal disposición (lo que se indica dejándola encerrada entre corchetes). El párrafo 4 (también entre corchetes) recoge una propuesta hecha por los representantes de la gente de mar en la tercera reunión, en relación con la definición del acuerdo de empleo de la gente de mar que figura en el artículo II, párrafo 1, apartado *g*). Los cambios en la formulación del texto obedecen a necesidades de redacción.
4. Dado que el acuerdo de empleo puede ser objeto de inspecciones en los puertos, cabría exigir que en los buques se conserve también una traducción del mismo al inglés (salvo en el caso de los buques que efectúan solamente viajes en aguas nacionales — norma A2.1, párrafo 1, apartado *d*)).
5. En el párrafo 3 de la norma A2.1 se expresan con mayor claridad las consecuencias jurídicas que tendría la disposición que en el primer proyecto figuraba en la regla 5.3. En su tenor revisado, dicha disposición trata de facilitar expresamente un medio de reparación adecuado para los casos en que el acuerdo de empleo de la gente de mar no se ajuste a las normas definidas en el Convenio. En efecto, se entendería que el acuerdo garantiza plenamente los derechos o prestaciones que se hubiesen omitido del mismo; además, se considerarían nulas y sin valor todas las cláusulas de carácter restrictivo. La tarea de hacer cumplir esta disposición — cuestión que era motivo de inquietud para algunos miembros del Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión — incumbiría a los tribunales nacionales competentes para conocer conflictos relativos a los acuerdos de que se trate. En la tercera reunión, los representantes de la gente de mar indicaron que, a su juicio, una disposición de tal índole se integraría mejor en el Título 2. A fin de no prejuzgar sobre el particular, esta misma disposición figura entre corchetes en esta parte y también en el párrafo 3 de la regla 5.3.

-
6. La *regla 2.2* trata de los salarios. El texto del primer proyecto fue revisado por el Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión. En comentarios recibidos tras dicha tercera reunión se propuso incorporar otras disposiciones, relativas al pago puntual de los salarios a la entrega de información detallada sobre la ficha personal de pago y a la oferta de facilidades para la transferencia de los salarios, así como al costo de las mismas, inclusive la cuestión de los tipos de cambio aplicables (norma A2.2, párrafo 5). En la norma A2.2 figuran requisitos obligatorios que no se han basado en ningún convenio internacional del trabajo vigente, pero que se considera no dan lugar a controversia. Las demás disposiciones se han incluido en la Parte B del Código, bajo el epígrafe «orientación adicional» (véase el párrafo 11 de la nota explicativa), habida cuenta de que se basan en una recomendación internacional del trabajo (núm. 187, relativa a los salarios, las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, de 1996).
 7. Con respecto a la directriz B2.2.2, en un comentario se hizo notar que, a efectos del cálculo de las horas extraordinarias, se había recomendado un número máximo de 48 horas de trabajo por semana, mientras que en el Convenio núm. 47, de 1935, se había aprobado el principio de la semana de trabajo de 40 horas. No obstante, el espíritu del Convenio núm. 47 era que dicho principio iba a aplicarse a categorías de empleo que quedarían especificadas en convenios ulteriores, de manera que el límite de 48 horas siguió considerándose como máximo aplicable en general en los instrumentos que se adoptaron posteriormente (Convenio núm. 57, de 1936, que no entró en vigor, y Recomendación núm. 187, antes citada).
 8. En otro comentario se propuso incluir una disposición que limitase o prohibiese los descuentos para el pago de multas en dinero. La posible redacción de esta disposición se ha encerrado entre corchetes (directriz B2.2.2, párrafo 4, apartado j)).
 9. La *regla 2.3* trata de las horas de trabajo y de descanso. Las vacaciones anuales, que figuraban en esta misma regla en el primer proyecto, figuran ahora por separado en la regla 2.4. En el Subgrupo se sugirió que tal vez sería necesario referirse explícitamente a la fatiga de la gente de mar, idea que fue apoyada por el Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión. Esta idea se ha recogido en el párrafo 4. Comentarios recibidos con posterioridad sugerían que también sería necesario prever expresamente algunas exenciones para cargos específicos. No obstante, se consideró que el nuevo Convenio debería ceñirse rigurosamente a las disposiciones pertinentes del Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996 (núm. 180), cuya adopción había sido objeto de un extenso debate y de delicadas soluciones de compromiso.
 10. La *regla 2.4* aborda los derechos a vacaciones anuales y propone también que se incluya el principio del permiso para bajar a tierra. Los comentarios recibidos han puesto de manifiesto que algunas de las disposiciones — en particular, las que se refieren al cálculo del derecho a vacaciones sobre la base de 30 días civiles al año (norma A2.4, párrafo 2) — podrían plantear problemas a algunos países. Se hizo notar que una directiva de la Unión Europea prohíbe todo acuerdo en el sentido de aceptar un pago en vez de las vacaciones, posibilidad que estaba expresamente admitida en el primer proyecto. Tal acuerdo sigue siendo posible según el actual proyecto preliminar (párrafo 3 de la norma A2.4), pero no está expresamente previsto. La ISF indicó en un comentario que el requisito relativo al pago anticipado de las vacaciones (que ahora figura en el párrafo 3 de la directriz B2.4, entre corchetes) no era la mejor opción.
 11. La *regla 2.5* trata del derecho de repatriación. Hay acuerdo en cuanto a que las dificultades que surgen cuando los armadores o los Estados de abanderamiento no cumplen sus obligaciones en virtud de la presente norma constituyen un grave problema, que debe ser resuelto. En un comentario recibido después de la tercera reunión se proponía instaurar alguna forma de garantía financiera. La disposición resultante figura entre corchetes, y debería ser considerada como una propuesta hecha en espera de los resultados a que llegue

el Grupo Mixto especial de expertos OMI/OIT sobre responsabilidad e indemnización respecto de las reclamaciones por muerte, lesiones corporales y abandono de la gente de mar, que se congregará antes de la cuarta reunión del Grupo de Alto Nivel.

12. Con el fin de dar respuesta a las preocupaciones manifestadas por algunos mandantes en cuanto al grado de detalle de las normas establecidas en el primer proyecto, muchas de las disposiciones pormenorizadas que antes se encontraban en la Parte A se han trasladado a la Parte B. La norma A2.5, párrafo 7, recoge una preocupación manifestada por un miembro gubernamental en la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, la que fue apoyada por la gente de mar en los comentarios remitidos tras dicha tercera reunión. La Oficina ha añadido las palabras «en particular» a fin de dejar claramente establecido que no hay intención alguna de restringir el alcance del párrafo anterior, de carácter más general.
13. La *regla 2.6*, relativa a la indemnización de la gente de mar en caso de pérdida de un buque por naufragio, se ha trasladado desde el Título 4, dando curso a las indicaciones aprobadas por del Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión.
14. Por lo que se refiere a la *regla 2.7* sobre niveles seguros de dotación, en el texto inglés se ha sustituido el término «crewing» por el término «manning», atendiendo a comentarios hechos después de la tercera reunión.
15. La *regla 2.8*, sobre continuidad del empleo, ha sido puesta entre corchetes por cuanto muchos de los gobiernos, y probablemente la mayoría, consideran que ya no es apropiado aplicar una política de esa índole a un sector de la fuerza laboral; de hecho, en muchos países ya no se lleva un registro nacional de la gente de mar. Los representantes de los armadores propusieron que esta disposición se incluyese en el marco de la protección social. Queda entendido que los gobiernos tal vez no puedan aceptar la obligación de dotarse de una política de empleo pleno y continuo para toda la gente de mar (en un sentido amplio). No obstante, se han propuesto varias opciones que tal vez permitan disipar las inquietudes en cuanto a tener una política aplicable a un solo sector, opciones que apuntan más bien a incluir a la gente de mar en el contexto más amplio de las políticas generales de pleno empleo.

Comentario 14 (sobre el Título 3)

1. El *Título 3*, que ahora reza «alojamiento, instalaciones de esparcimiento, alimentación y servicio de fonda», se ha modificado a fin de evitar toda confusión con las cuestiones de bienestar que se abordan en el Título 4. Estos aspectos de la vida a bordo constituyen una parte significativa de los temas tratados en el marco de los certificados y documentos de conformidad para el trabajo marítimo, que se detallan en el Título 5 así como en las disposiciones conexas sobre inspección y control de la aplicación.
2. Las disposiciones previstas en la *regla 3.1*, que trata del alojamiento y las instalaciones de esparcimiento a bordo, se cuentan entre las más detalladas y técnicas del Convenio, y contienen numerosos requisitos sobre derechos específicos relacionados con las funciones y cargos específicos ejercidos por la gente de mar. En el primer proyecto, dichas disposiciones se habían inspirado en los Convenios de la OIT núm. 92 (1949) y núm. 133 (1970). En la medida de lo posible, estas disposiciones detalladas han sido sustituidas por una obligación de carácter general incluida en la Parte A, mientras que el texto mismo ha sido trasladado al Código en su Parte B. En el segundo proyecto preliminar, este texto figura ahora en cursiva debido a que, en lo substancial, recoge una propuesta hecha por la gente de mar. Esta propuesta, o eventualmente una propuesta conjunta de los armadores y de la gente de mar, podría ser analizada en la cuarta reunión del Grupo de Alto Nivel, en un principio en el seno de un grupo de trabajo, en el supuesto de que se adopte la propuesta antes citada (véase el punto 3.3 del comentario general con que se inicia este documento).

Otro aspecto que tal vez haya que considerar es el de la cuestión de la aplicación de los eventuales cambios en la estructura de los buques (por ejemplo, tamaño de los camarotes, etc.) que ya estén en operación en el momento de entrada en vigor del Convenio mismo o de una enmienda (véase el párrafo 2 propuesto para la regla 3.1). A pesar de que las disposiciones de los convenios actuales tienen como ámbito de aplicación la gente de mar miembro de una tripulación, la Oficina propone que las normas mínimas se apliquen a toda la gente de mar en general, reservando algunos derechos especiales para los marinos ocupados en funciones específicas.

3. La *regla 3.2* versa sobre las normas en materia de calidad de la alimentación y el servicio de fonda. Las disposiciones contenidas en esta regla se han modificado ligeramente con respecto al primer proyecto (por ejemplo, se especifica que el agua ha de ser potable y se indica que los alimentos que se sirvan han de ser del gusto de un personal integrado por trabajadores de distintos orígenes), dando curso a las propuestas hechas en los comentarios que se recibieron tras la tercera reunión.

Comentario 15 (sobre el Título 4)

1. El *Título 4* aborda cuestiones de la vida y del trabajo de la gente de mar, tanto a bordo como en tierra. En particular, trata del acceso a la atención médica (definida de forma amplia), la protección sanitaria, el bienestar en tierra y la protección social, así como de las responsabilidades financieras correspondientes.
2. La *regla 4.1* versa sobre los derechos de la gente de mar por lo que se refiere a tener una atención médica adecuada a bordo de los buques y en tierra. Las disposiciones de la norma A4.1 describen en detalle estos derechos, inclusive los que se refieren a la disponibilidad a bordo de una enfermería y de personal médico, así como al contenido de los botiquines y a otras cuestiones relativas a la atención médica. No se ha resuelto aún la cuestión de si las pautas de esta atención médica deberían ajustarse a las que rigen para los trabajadores en tierra. Valga señalar que aún está pendiente la redacción de un modelo de informe médico destinado a figurar en los anexos del Convenio (véase la directriz B4.1.2).
3. En un comentario remitido por un gobierno se indicaba que la obligación de brindar una atención dental gratuita (que se considera incluida en el término «atención médica» — véase la norma A4.1, párrafo 1) podría causar problemas en determinadas circunstancias. De ahí que se haya introducido un cierto grado de flexibilidad a la obligación de prestar atención médica gratuita prevista en el Convenio núm. 164, lo que se ha logrado añadiendo las palabras «en principio» al párrafo 2 de la regla 4.1 y utilizando en la norma A4.1 (apartado *d*) del párrafo 1) la frase «en la medida en que ello sea compatible con la legislación y la práctica nacionales del Miembro», en vez de la frase «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» utilizada en el Convenio núm. 164 (apartado *d*) del artículo 4).
4. A la luz de un comentario hecho en la tercera reunión, en el párrafo 3 de la regla 4.1 queda claramente establecido que la obligación de los Estados ribereños se limita a permitir el acceso a los servicios médicos en tierra (es decir, dichos Estados no tienen obligación alguna de establecerlos).
5. La *regla 4.2* trata de lo que en el primer proyecto se denominó «responsabilidad del armador en caso de enfermedad o lesión de la gente de mar, o de otras desventuras». A propuesta de la ISF, en el presente proyecto preliminar se utiliza sólo el término «responsabilidad del armador». Esta fórmula concisa da tal vez mayor fuerza a la necesidad de responder a una pregunta planteada en el comentario de un gobierno, el cual pedía precisiones en cuanto al significado de dicho término. En la medida en que la «responsabilidad» de que se trata en este caso (es decir, la de sufragar los costos de la

atención y asegurar el pago de los salarios) no se refiere de modo alguno a posibles faltas del armador, la Oficina ha propuesto añadir un segundo párrafo a la regla 4.2, a fin de dejar claramente estipulado que estas disposiciones no tienen incidencia en las responsabilidades en que se incurra según el derecho civil general, por culpa o negligencia.

6. Dicho gobierno también preguntó si las disposiciones cubrían el embarazo: según la redacción actual del Convenio, el embarazo quedaría comprendido en la regla 4.1 (y en las disposiciones correspondientes del Código), pero no normalmente en la regla 4.2.
7. Durante las consultas se recomendó añadir una disposición relativa a la inclusión de un seguro de fallecimiento y discapacidad. En la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel se manifestaron divergencias de opinión entre los representantes de los armadores y de la gente de mar respecto de si estas cuestiones debían ser abordadas en el Convenio y, en caso afirmativo, sobre cómo deberían relacionarse con los debates en curso en el Grupo Mixto especial de expertos OMI/OIT sobre responsabilidad e indemnización respecto de las reclamaciones por muerte, lesiones corporales y abandono de la gente de mar.
8. La *regla 4.3* versa sobre la protección de la salud y la seguridad y la prevención de accidentes en el ámbito laboral. Primordialmente, se concentra en asegurar que los trabajadores dispongan del equipo y la protección adecuados para desempeñar sus funciones en condiciones de seguridad, y en que reciban la formación necesaria a tal efecto. Asimismo, incluye requisitos en materia de notificación de accidentes. Una vez más, esto forma parte de un sistema de vigilancia del cumplimiento continuo de las disposiciones y de las condiciones a bordo de los buques. Al parecer, hay apoyo general de parte de la gente de mar y de algunos gobiernos a la idea de promover una intensificación de la evaluación y gestión de riesgos (concepto que, según unos comentarios, debería ser clarificado), así como de la recolección y utilización de información estadística en este campo (párrafos 3 y 5 de la norma A4.3). En uno de los comentarios recibidos tras la tercera reunión se propuso incluir en el Código, en particular en su Parte B, el término «enfermedades profesionales» junto a los accidentes de trabajo.
9. La *regla 4.4* trata del acceso de la gente de mar a las instalaciones de bienestar en tierra. Esta prestación forma parte del deber que los Miembros que ratifiquen el Convenio tienen de cooperar y facilitar en tierra servicios de esta índole a la gente de mar, dentro de los límites, como es obvio, de los requisitos aplicados por el Estado del puerto en materia de identificación de la gente de mar y de seguridad. La principal preocupación manifestada por muchos gobiernos se refería a asegurar que la formulación de estas disposiciones se refiera a una obligación de impulsar el desarrollo de instalaciones de bienestar en tierra, sin que ello entrañe obligación financiera alguna en lo que atañe a facilitar o establecer dichas instalaciones. Una propuesta de disposición relativa a la situación de la gente de mar detenida, que ha de contar con garantías procesales y el acceso a servicios consulares y de otra índole, ha sido trasladada a la directriz B4.4.6, atendiendo a las preocupaciones manifestadas en la tercera reunión sobre la conveniencia de incluir dicha disposición en el primer proyecto.
10. La *regla 4.5* y las disposiciones correspondientes incluidas en el Código, sobre «protección social» (término que el Grupo de Alto Nivel parece preferir, habida cuenta de que la «seguridad social» ha pasado a ser sinónimo de los sistemas operados por los gobiernos), figuran en cursiva para indicar que se trata de un texto preliminar. En el actual proyecto se ha recogido la opinión de los expertos de la Oficina en cuestiones de protección social. El texto toma en consideración la realización progresiva del objetivo de la seguridad social plena (regla 4.5, párrafo 2), prevista en el *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, y también una propuesta formulada por el Gobierno del Reino Unido

en la tercera reunión. Dicha propuesta figura en anexo al informe de la citada reunión⁷. La propuesta no fue sometida a debate por falta de tiempo. Muchos participantes la acogieron favorablemente, por considerar que permitiría avanzar hacia una posible solución de uno de los aspectos más difíciles que aborda el nuevo Convenio. Esta propuesta suscitó también la preocupación de algunos gobiernos, que temían que se produjese una transferencia de responsabilidad hacia la gente de mar y los Estados de abanderamiento, en detrimento de la gente de mar.

11. La redacción actual de la regla 4.5 y las disposiciones correspondientes del Código tienen por objeto servir simplemente de base para la discusión o para la formulación de otras propuestas. En la tercera reunión se recomendó que estas disposiciones fuesen tratadas en el seno de un grupo de trabajo (véase el punto 3.1 del comentario general con que se inicia este documento), actividad para la que se contaría con información pertinente y asesoramiento de expertos.

Comentario 16 (sobre el Título 5)

1. El *Título 5* trata del cumplimiento y el control de la aplicación de las disposiciones, y está relacionado con las obligaciones que, en virtud del artículo V, tienen los Miembros que ratifiquen el Convenio. El *Título 5* está dividido en tres reglas principales: regla 5.1, sobre las responsabilidades del Estado de abanderamiento; regla 5.2, sobre las responsabilidades del Estado del puerto, y regla 5.3, sobre las responsabilidades en relación con el suministro de mano de obra. Un Estado puede tener responsabilidades simultáneas por lo que se refiere a las actividades de control de la aplicación en estos tres ámbitos, o puede operar en una o dos funciones. En este segundo proyecto preliminar hay normas relativas a cada una de estas funciones. El *Título 5* engloba al mismo tiempo las prácticas tradicionales en materia de control de la aplicación, mediante actividades de inspección y rectificación, y las prácticas más recientes orientadas a asegurar el cumplimiento ininterrumpido entre una inspección y otra.
2. Aún no se ha resuelto la cuestión de si la Parte A del Código correspondiente al *Título 5* podría enmendarse con arreglo a los mismos criterios aplicados para los *Títulos 1 a 4*, o si sólo podría ser enmendada siguiendo el mismo método aplicado para la enmienda de los artículos y el Reglamento (la ratificación expresa). Por consiguiente, la disposición correspondiente, es decir, el párrafo 3 de la introducción a las reglas para el *Título 5*, figura entre corchetes. El párrafo anterior, que también está encerrado entre corchetes, tendría por efecto impedir la aplicación del criterio de equivalencia substancial (con arreglo al artículo VI, párrafos 3 y 4) en lo que atañe a la aplicación de la Parte A del Código correspondiente al *Título 5*. Esta disposición recoge opiniones manifestadas en la tercera reunión, especialmente por los representantes de los armadores. En un comentario ulterior, la ISF indicó que le parecería sumamente importante que los procedimientos de control y aplicación fuesen observados de forma estricta, en conformidad con las disposiciones convenidas.
3. Cabe recordar que el Grupo de Alto Nivel ha sido en general partidario de adoptar un sistema basado en la expedición de certificados de cumplimiento de las normas del trabajo marítimo, a condición de que este sistema se integre con otras medidas. Las disposiciones del *Título 5* se basan en el texto de convenios de la OIT en vigor (Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147), y Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178)), en la Recomendación sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 185), y en disposiciones propuestas por la Oficina en

⁷ Documento TWGMLS/2003/10, anexo 2.

un informe preparado para la segunda reunión del Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel⁸, que se han adaptado a la luz de los comentarios del Grupo de Alto Nivel. Además, el sistema propuesto en el Título 5 se inspira en diversos aspectos del sistema basado en certificados que propugna la Organización Marítima Internacional (este sistema, de amplia aceptación, se recoge en los convenios de la OMI, y en particular en el Código internacional de gestión de la seguridad (código IGS)), adaptados al contexto y las preocupaciones de la OIT. El sistema que se adopte en el Convenio podría coordinarse estrechamente con los mecanismos de certificación marítima afines, y en especial con los previstos en el marco de los convenios de la OMI. Algunos representantes gubernamentales en el Grupo de Alto Nivel indicaron que les parecía esencial adoptar esta metodología.

4. El enfoque seguido para la redacción del Título 5 del primer proyecto tuvo el apoyo general del Grupo de Alto Nivel en su tercera reunión. Sin embargo, comentarios hechos en dicha reunión y ulteriormente pusieron de manifiesto que era necesario simplificar el texto, reducir la repetición de disposiciones entre el Reglamento y las normas y clarificar el funcionamiento del sistema de certificación. En el segundo proyecto preliminar se han conservado la misma estructura y el mismo texto básicos, pero se ha tratado de rectificar los defectos señalados en la tercera reunión. En todo caso, existe claramente la necesidad de que el Grupo de Alto Nivel examine de forma mucho más pormenorizada las disposiciones propuestas en materia de certificación e inspección. Por tal motivo, se ha propuesto que un grupo de trabajo aborde este tema en la cuarta reunión (véase el punto 3.2 del comentario general, al comienzo del presente documento).
5. La *regla 5.1* trata de las responsabilidades de los Miembros que ratifiquen el Convenio, en lo que atañe a las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar a bordo de los buques que enarbolan su pabellón. En virtud de los principios generales de la regla 5.1.1, el Estado de abanderamiento actuaría como centro de coordinación de las actividades de cumplimiento y control de la aplicación relacionadas con las actividades a bordo de los buques, conforme a lo previsto por el artículo 94 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, de 1982. En esta regla queda establecida la obligación de adoptar un sistema eficaz de inspección y certificación, así como de informar a la OIT sobre el sistema y los métodos utilizados para evaluar su eficacia (párrafos 2 y 4 de la regla 5.1.1).
6. La *regla 5.1.2*, complementada por la norma A5.1.2 y la directriz B5.1.2, establece los pormenores del sistema propuesto de certificación relativo a las normas de trabajo marítimo, los que pueden sintetizarse de la siguiente manera:
 - a) se exigiría que en cada buque se conserve un certificado de trabajo marítimo, expedido sobre la base de una inspección satisfactoria efectuada por el Estado de abanderamiento con el objeto de verificar que las condiciones de vida a bordo y las condiciones de trabajo de la gente de mar empleada en buques que enarbolan el pabellón del Estado cumplen las normas del Convenio, conforme al texto incorporado a la legislación nacional (inclusive toda disposición que sea substancialmente equivalente), conjuntamente con una declaración de conformidad;
 - b) en una lista de puntos de inspección se definen los parámetros de las condiciones mínimas de trabajo y de vida que deberán inspeccionarse y certificarse como satisfactorias (anexo A5-I). Esta lista es uno de los elementos del actual proyecto que tendrán que ser cuidadosamente examinados en la cuarta reunión; se han utilizado

⁸ OIT: *Consideraciones relativas a las disposiciones sobre inspección y control de un convenio refundido sobre el trabajo marítimo*. Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel sobre las Normas Relativas al Trabajo Marítimo (segunda reunión), Ginebra, 2002, documento TWGMLS/2002/1.

corchetes para señalar los puntos propuestos que no han sido analizados todavía o que han sido objeto de reservas (lo mismo rige para la lista incluida en el anexo A5-II, relativa al control por el Estado del puerto; véase, más adelante, el apartado *c*) del párrafo 10). Aún no se ha convenido la duración del período de validez del certificado (norma A5.1.2, párrafo 7). Inicialmente se había propuesto un período de tres años, aun cuando algunos Miembros propusieron cinco años. Independientemente de la duración del período de validez, los buques seguirían sujetos a inspección para comprobar la continuidad del cumplimiento e investigar las quejas sobre incumplimiento, así como también, por ejemplo, para mantener un control de los cambios de matrícula o las modificaciones en la estructura de los buques que afecten las condiciones de trabajo y de vida de la gente de mar;

- c*) el certificado de trabajo marítimo se expediría únicamente si el buque supera con éxito la inspección y recibe la declaración de conformidad (regla 5.1.2, párrafo 3). En la tercera reunión se señaló que en determinados casos debería ser posible expedir un certificado provisional;
- d*) la declaración de conformidad se reparte en dos componentes principales (norma A5.1.2, párrafo 4). En un componente «nacional», formulado por la autoridad competente, se establecerían los requisitos nacionales pertinentes que un buque ha de cumplir a fin de estar en conformidad con las normas del Convenio, y se señalaría la legislación correspondiente. Cualquier disposición substancialmente equivalente que se adopte con arreglo al artículo VI del Convenio (véase el comentario 6, punto 3, más arriba) sería indicada en este documento (véase la norma A5.1.2, párrafo 4, apartado *a*). En el otro componente de la declaración se establecerían las disposiciones relacionadas con aspectos específicos de cada buque, así como las medidas adoptadas por el armador y aprobadas por la autoridad competente con el fin de asegurar la conformidad continua del buque entre cada intervención de certificación. En la directriz B5.1.2, párrafo 2, se propone una explicación de lo que se entiende por aspectos específicos de los buques. Estos estarían sujetos a inspecciones de verificación por los respectivos Estados de abanderamiento, a fin de garantizar que las medidas de conformidad propuestas por el armador funcionan adecuadamente;
- e*) en el presente proyecto preliminar se ha introducido un grado de flexibilidad considerable con respecto a la forma del certificado de trabajo marítimo y de la declaración de conformidad (directriz 5.1.2, párrafo 5). No obstante, debería considerarse la posibilidad de exigir una mayor uniformidad en los Estados Miembros a fin de facilitar la tarea de los inspectores de los Estados del puerto;
- f*) considerados conjuntamente, el certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad constituirían la prueba *prima facie* de que en el buque de que se trate se cumplen las normas del Convenio relativas a las cuestiones certificadas (regla 5.1.1, párrafo 3). Los funcionarios de los puertos en que se inspeccionen las condiciones de trabajo y de vida de la gente de mar tendrían derecho a examinar la documentación, pero, a menos que haya motivos para justificar una inspección más detallada, no procederían a una investigación más profunda (regla 5.2.1, párrafo 2).

7. La norma 5.1.3 mantiene provisionalmente (párrafo 4) la duración máxima de tres años de los intervalos entre cada inspección, prevista en el Convenio núm. 178. Algunos representantes gubernamentales han indicado que sus países no disponen de los recursos necesarios para llevar a cabo las inspecciones con dicha frecuencia, y han propuesto adoptar un período de validez de cinco años. Si se extendiera este período máximo, podría examinarse la posibilidad de introducir procedimientos provisionales adecuados para asegurar la conformidad, tal vez siguiendo las pautas de los procedimientos apropiados que se hayan adoptado en el marco de la OMI.

-
8. La *regla 5.1.4* introduce un requisito en el sentido de que los buques deberán contar a bordo con procedimientos para la tramitación de quejas, y de que tanto las quejas como las respuestas a las mismas deberían estar debidamente documentadas. Este aspecto contribuiría a asegurar el cumplimiento continuo a bordo de los buques. El enfoque adoptado se basa en una propuesta conjunta hecha por los armadores y la gente de mar. El objeto de estos procedimientos sería el establecimiento de métodos eficaces para la resolución de quejas a nivel del buque o del armador. El párrafo 2 de esta regla exige que los Miembros garanticen que la gente de mar que haya presentado una queja no sea objeto de «hostigamiento». En el párrafo 3 de la norma A5.1.4 se propone una definición del término «hostigamiento».
9. La *regla 5.2* trata de las responsabilidades de cada Estado del puerto con respecto a la inspección de los buques que hagan escala en su puerto y de la formulación de procedimientos para tramitar las quejas de la gente de mar. El término «funcionarios habilitados» se adoptó con el fin de reconocer la posibilidad de que en las inspecciones participe personal de distintos ámbitos. Estas disposiciones se han basado en el artículo 4 del Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147), que se refiere al control por el Estado del puerto.
10. La *regla 5.2.1*, que versa sobre las inspecciones en los puertos, comprende las siguientes disposiciones:
- a) los Miembros estarían obligados a dotarse de un sistema eficaz de inspección y control por el Estado del puerto (regla 5.2.1, párrafo 4); no obstante, como es el caso actualmente en lo que atañe a las disposiciones del Convenio núm. 147, no tendrían obligación alguna de someter a inspección a ningún buque en particular (dado que todo buque «puede ser objeto de inspección», según la regla 5.2.1, párrafo 1);
 - b) cuando el buque presente un certificado de trabajo marítimo y una declaración de conformidad válidos, la inspección podría llevarse a cabo únicamente en los casos previstos en los párrafos *b)* y *c)* del párrafo 1 de la norma A5.2.1. De conformidad con el principio del «trato no más favorable», expresado en el párrafo 7 del artículo V del segundo proyecto preliminar, las disposiciones sobre el control por el Estado del puerto serían aplicables a los buques que enarboles el pabellón de Miembros que no hubiesen ratificado el Convenio refundido. Estos buques no contarían con los certificados y documentos requeridos por el Convenio. Por consiguiente, siempre podrían ser objeto de inspección en virtud del apartado *a)* del párrafo 1 de la norma A5.2.1;
 - c) la inspección abarcaría «en principio» las cuestiones enumeradas en el anexo A5-II (norma A5.2.1, párrafo 2). Se trataría de establecer la conformidad con «las normas del presente Convenio» (regla 5.2.1, párrafo 1). Esto permitiría supuestamente abarcar todas las equivalencias substanciales que hayan indicado en su declaración de conformidad los Miembros que ratifiquen el Convenio (véase el punto 6, apartado *a)*, más arriba). En la actualidad, la cuestión de determinar si los buques de los Miembros que no hayan ratificado el Convenio deberían beneficiarse de la flexibilidad que permite la equivalencia substancial queda a discreción de los Miembros que ratifiquen el Convenio;
 - d) en virtud del artículo 4, párrafo 1, del Convenio núm. 147, el Estado del puerto que compruebe el incumplimiento de normas a bordo de un buque podrá enviar un informe sobre el particular al gobierno del Estado de abanderamiento, con copia de dicha notificación al Director General de la OIT. Este sistema se ha ampliado en el nuevo proyecto preliminar (párrafos 4 y 5 de la norma A5.2.1): en primer lugar, se establece un procedimiento para informar al Estado de abanderamiento, el que tiene una oportunidad adecuada para manifestar sus puntos de vista y adoptar las medidas

que resulten necesarias; en segundo lugar, se da una indicación del tipo de iniciativas que el Director General de la OIT podría promover en caso de que el Estado de abanderamiento decidiese una respuesta inadecuada al problema, a saber, que se adopten medidas «para asegurar que se lleve un registro de dicha información y que ésta sea comunicada a las partes a quienes pudiera interesar acogerse a los procedimientos de recurso correspondientes» (como las reclamaciones o quejas que se presentan en virtud del artículo 24 o el artículo 26 de la Constitución de la OIT). Se han manifestado preocupaciones en cuanto a la carga que para los Estados del puerto entrañaría la aplicación de dichos procedimientos cada vez que se descubra un incumplimiento. Se propone conceder a los Estados del puerto la discrecionalidad necesaria, añadiendo al final del párrafo 4 de la norma A5.2.1 las palabras «si procede». Al respecto, mantener a bordo de los buques un registro de los incumplimientos graves o persistentes sería quizá beneficioso para todos los Miembros que ratifiquen el Convenio;

e) de cualquier manera, en el caso de comprobarse algunas clases específicas de deficiencias el Estado del puerto tendría la obligación, de inmovilizar el buque hasta que se subsanen dichas deficiencias. En la actualidad, con arreglo al artículo 4 del Convenio núm. 147, el Estado del puerto puede detener un buque en la medida en que ello sea necesario para poner remedio a cualquier situación a bordo que resulte «claramente peligrosa para la seguridad o la salud». La norma A5.2.1, en los apartados b) y c) del párrafo 6, propone otras dos circunstancias que justificarían la detención del buque: que el no cumplimiento de las normas cause graves dificultades materiales a la gente de mar y que se hayan registrado repetidamente infracciones graves, conceptos que se explican más detalladamente en la directriz B5.2.1, párrafo 2. El párrafo 6 de la norma A5.2.1 se ha encerrado entre corchetes atendiendo a la preocupación manifestada tanto por la gente de mar como por los gobiernos (si bien por motivos diferentes) en cuanto a la amplitud de las causas de inmovilización de buques previstas en este párrafo.

11. La *regla 5.2.2* trata de los procedimientos de tramitación de quejas en tierra. En el primer proyecto se reconoció que los funcionarios del Estado del puerto deberían tener en cuenta la conveniencia de que los querellantes hubiesen explorado todas las posibilidades de recurso que brindan los procedimientos de tramitación de quejas a bordo (norma A5.2.2, párrafo 2, a)). No obstante, en comentarios remitidos tras la tercera reunión del Grupo de Alto Nivel, un gobierno indicó que el establecimiento de un procedimiento de tramitación de quejas en tierra le parecía de todas maneras inaceptable, habida cuenta de que su legislación nacional prohibía específicamente encomendar a autoridades extranjeras la resolución de conflictos. Ahora bien, en el Convenio debería tomarse en consideración no sólo la situación de los países que disponen de procedimientos equitativos y eficaces para la resolución de conflictos, sino también la de los países que tal vez no cuentan con procedimientos adecuados o no tienen la capacidad para resolver los casos con la debida rapidez. Al mismo tiempo, siguiendo el principio de la «cortesía internacional», los órganos judiciales o de índole similar se desisten de conocer casos cuando hay otros órganos cuya competencia resulta más adecuada para el tipo de conflicto de que se trata. Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 94 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, citada en el preámbulo del Convenio refundido, los órganos judiciales o administrativos más apropiados serían los del Estado de abanderamiento. Por tal motivo, en el apartado b) del párrafo 2 de la norma A5.2.2 se propone que los funcionarios del Estado del puerto tengan también en cuenta la conveniencia de que cuando el Estado de abanderamiento disponga de procedimientos para una resolución rápida y equitativa de las quejas, éstas sean tramitadas por las autoridades administrativas o judiciales competentes de dicho Estado.

12. La *regla 5.3* trata de las responsabilidades de los Estados en relación con el suministro de mano de obra. En los debates del Grupo de Alto Nivel se ha hecho hincapié en el

importante papel que en el ámbito de la aplicación de normas cumplen los Estados proveedores de mano de obra, y se ha procurado delimitar las responsabilidades respectivas de los Estados de abanderamiento, los Estados del puerto y los Estados proveedores de mano de obra. Aun cuando resulta fácil determinar cuáles son los principales países proveedores de mano de obra marítima, en cambio no sería posible definir el término «proveedor de mano de obra» a efectos de un texto jurídico. De hecho, dado que la mayoría de los países, y tal vez todos ellos, actúan a la vez en calidad de Estado de abanderamiento y de Estado del puerto (a menos que sean países sin litoral), también pueden actuar como proveedores de mano de obra, aunque sea en pequeña escala, en la medida en que sus ciudadanos pueden prestar servicios en buques registrados fuera de su territorio. Por consiguiente, las responsabilidades en la materia también deberían regir para ellos. A fin de evitar que al concepto de «Estado proveedor de mano de obra» se dé una interpretación erróneamente limitada, el Convenio se referiría simplemente a las «responsabilidades en relación con el suministro de mano de obra».

13. Otra cuestión que tal vez haya que debatir es la de las situaciones en que se crean responsabilidades en materia de suministro de mano de obra. Una situación representativa se da cuando en el territorio de un país se han establecido o funcionan agencias de contratación y colocación. Para tal situación rige el párrafo 1 de la regla 5.3. En los debates del Grupo de Alto Nivel también se hizo mención de los «Estados proveedores de mano de obra» en el contexto de las obligaciones sobre seguridad social que no dependen de la existencia de contratos de trabajo. En el primer proyecto, la regla 5.3 también preveía la responsabilidad legislativa de cada Miembro en relación con los acuerdos de empleo de la gente de mar suscritos en su territorio. En la tercera reunión, los representantes de la gente de mar indicaron que, a su juicio, una disposición de esta índole podría incluirse más adecuadamente en el Título 2. De ahí que tal disposición figure provisionalmente ahora, entre corchetes, en dos lugares alternativos: como párrafo 3 de la regla 5.3 y como párrafo 3 de la norma A2.1. Los fundamentos de esta propuesta se explican en el punto 5 del comentario 13, más arriba.
14. El párrafo 4 de la regla 5.3 requeriría que los Miembros establezcan sistemas eficaces de inspección y control que garanticen el cumplimiento de las responsabilidades relativas al suministro de mano de obra con arreglo al Convenio. La gente de mar ha propuesto que se instaure un sistema de certificación de las agencias de contratación y colocación que formaría parte del sistema de inspección y certificación de los buques.
15. Una responsabilidad importante de los países donde se establecen agencias de contratación y colocación se refiere a asegurar que dichas agencias asuman «individual y conjuntamente con los armadores, con independencia de su domicilio, la responsabilidad de una infracción» del acuerdo de empleo⁹. Se trata, por cierto, de la práctica que sigue al menos uno de los principales Estados proveedores de mano de obra. Sin embargo, este principio fue cuestionado por un representante gubernamental en la segunda reunión del Grupo de Alto Nivel. A fin de evitar un posible obstáculo a la ratificación, el concepto de responsabilidad individual y conjunta se ha matizado en la Parte B del Código, en la directriz B5.3. Queda entendido que la aplicación de este concepto tal vez no sería fácil en todos los sistemas jurídicos.

⁹ *Ibíd*, anexo I: *Declaración general de la Reunión de Expertos sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar a bordo de buques de registro internacional* (Ginebra, 6-8 de mayo de 2002), párrafo 10.

Anexo

Opinión del Consejero Jurídico sobre el carácter jurídico de la Parte B del Código (véase el comentario 6, punto 2)

Coexistencia de disposiciones obligatorias y disposiciones no obligatorias en un convenio

Los representantes de los Gobiernos de los Países Bajos y Dinamarca, así como de Chipre y Noruega, plantearon al Consejero Jurídico diversas preguntas en cuanto a las repercusiones que la coexistencia de disposiciones obligatorias y disposiciones no obligatorias en el proyecto de convenio refundido tendría para los Miembros que ratifiquen dicho instrumento.

De conformidad con su mandato, el Grupo de Trabajo Tripartito de Alto Nivel sobre las Normas Relativas al Trabajo Marítimo está preparando un convenio refundido que, por sus características, será un nuevo tipo de instrumento con respecto a los que se han adoptado hasta ahora. La refundición de instrumentos marítimos vigentes tiene por objeto reunir todos sus elementos sustantivos en un único instrumento, siguiendo un enfoque radicalmente distinto del que se ha aplicado hasta hoy, y que ha consistido en la adopción de convenios cuyo contenido comprende disposiciones técnicas detalladas, a menudo complementados por recomendaciones. Desde esta perspectiva, no resulta posible sacar conclusiones de la metodología formal tradicional, basada en la distinción entre los convenios — cuyas disposiciones tienen carácter vinculante — y las recomendaciones — cuyas disposiciones no son vinculantes.

El futuro instrumento es un convenio abierto a la ratificación por los Estados Miembros, en el que se prevé explícitamente la coexistencia de disposiciones obligatorias y disposiciones no obligatorias (proyecto de artículo VI, párrafo 1). Las disposiciones de la Parte A del Código tendrían carácter vinculante, mientras que las disposiciones de la Parte B serían no vinculantes. Por cierto, hay algunos convenios internacionales del trabajo que, junto con disposiciones obligatorias establecen otras disposiciones de naturaleza distinta¹. La innovación introducida en el futuro instrumento consiste esencialmente en el gran número de disposiciones no obligatorias que comprende. Asimismo, se debe tener presente que otras organizaciones, como la OMI, han adoptado convenios que contienen ambas clases de disposiciones sin que ello plantee, al parecer, problemas jurídicos para su aplicación.

Los Miembros que ratifiquen el Convenio asumirían las obligaciones establecidas en los artículos, las reglas y la Parte A del Código. En cambio, su única obligación en virtud de la Parte B del Código consistiría en determinar de buena fe en qué grado podrían dar efecto a las disposiciones de esta Parte a fin de asegurar el cumplimiento de los artículos, el Reglamento y la Parte A del Código. Los Miembros tendrían libertad para adoptar medidas distintas de las señaladas en la Parte B del Código, en la medida en que respetasen las obligaciones fijadas en otras partes del instrumento. Se daría por sentado que todo Estado Miembro que decidiera poner en práctica las medidas y procedimientos establecidos en la Parte B del Código habría cumplido adecuadamente las disposiciones correspondientes contenidas en las partes obligatorias del instrumento. En cambio, los Miembros que optaran por aplicar otras medidas y procedimientos tendrían que aportar pruebas de que las medidas por ellos adoptadas les permiten, sin duda alguna, cumplir adecuadamente las disposiciones obligatorias de que se tratase, en particular si tal demostración fuera necesaria cuando la aplicación del Convenio por el Miembro hubiese sido cuestionada por los mecanismos de control.

2 de julio de 2003.

Loic Picard,
Consejero Jurídico.

¹ Véase, por ejemplo el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985, en cuyo artículo 9, párrafo 1, se lee: «... los servicios de salud en el trabajo deberían ser multidisciplinarios».